

# **Second United Nations Conference on the Law of the Sea**

Geneva, Switzerland  
17 March – 26 April 1960

## **10<sup>th</sup> meeting**

Extract from the *Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea (Committee of the Whole – Verbatim Records of the General Debate)*

Tenth Meeting

Thursday, 31 March 1960, at 10.45 a.m.

Sr. GARCIA ROBLES (México): Sr. Presidente, desearía ante todo expresar las felicitaciones más sinceras de mi delegación a nuestro Presidente, temporalmente ausente, el Embajador Correa, a nuestro Vicepresidente, el Dr. Sörensen, que con tanta dignidad y acierto ha venido presidiendo nuestras deliberaciones durante esta semana, y a nuestro Relator, el Dr. Glaser. Creo que la Comisión puede sentirse satisfecha de la integración de su Mesa, que es en sí misma la mejor garantía de que los trabajos de nuestra Comisión marcharán en la mejor forma posible.

La anchura del mar territorial es una de las cuestiones más importantes y seguramente la más controvertida de las muy numerosas de que se ocupa esa rama del derecho internacional público conocida con el nombre de derecho del mar. Entre los varios aspectos que encierra, existe, desde luego, el jurídico, en relación con el cual durante más de un siglo poderosas influencias trataron de dar el carácter de verdades científicas y casi axiomáticas a proposiciones sin fundamento.

Es obvio, por lo tanto, que en el lapso que es prudente fijar a una exposición como la que ahora comienzo para no provocar la impaciencia de los oyentes, sólo es posible intentar un examen panorámico de algunos puntos básicos de la materia, escogidos de entre aquellos que mejor pueden ayudarnos a conseguir la realización de los propósitos para los que ha sido convocada esta segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar; es decir, los puntos que a mi delegación le parece esencial que se tengan siempre presentes si se desea encauzar nuestros esfuerzos por un sendero que nos lleve a la obtención de un acuerdo general sobre la anchura del mar territorial y los límites de las pesquerías que constituyen los únicos temas del programa de esta Asamblea.

Me parece totalmente innecesario incluir entre esos puntos referencia alguna a la llamada "regla de las tres millas". En efecto, si desde hace cinco lustros, a raíz de la Conferencia de Codificación de La Haya, Gidel la calificó con razón de "ídolo derribado", otra conferencia, la que aquí mismo celebramos hace dos años, se encargó finalmente de darle adecuada sepultura y de extenderle con sus debates - en los que, como se recordará, no hubo una sola delegación que se atreviera a someter al voto una propuesta de tres millas - un acta de defunción de autenticidad irrecusable. Lo único que cabe ahora al respecto es aplicar la sabia máxima que aconseja dejar a los difuntos que reposen en paz.

Voy a limitarme en esta intervención a explicar, en primer término, por qué a mi delegación le parece insuficiente la anchura de seis millas que algunas delegaciones proponen para el mar territorial, aprovechando la ocasión al hacerlo para reseñar algunos hechos pertinentes en relación con la anchura de nueve millas que tiene, como es bien sabido, el mar territorial de México. En segundo lugar, expondré muy brevemente las principales razones de nuestra bien definida preferencia por la fórmula flexible con límite de 12 millas, dedicando a continuación

la tercera parte de mi intervención a ampliar algunos de los motivos que nos han movido a presentar la propuesta 1/ que lleva la sigla, dentro de nuestra Comisión, C.1/L.2 y que ya se encuentran resumidos en el comentario que figura en el documento respectivo. Finalmente, para terminar, me permitiré formular, a guisa de conclusión, unas cuantas consideraciones generales sobre las perspectivas de la presente Conferencia.

Veamos, pues, para comenzar, la insuficiencia de la anchura de seis millas, especialmente a la luz del caso de México.

El hecho de que una anchura de seis millas es considerada insuficiente por numerosos Estados quedó demostrado en forma en extremo significativa con los resultados de algunas de las votaciones efectuadas en la Conferencia de 1958. No debe olvidarse, en efecto, que en las dos únicas ocasiones en que se sometieron a votación propuestas específicas que fijaban la anchura del mar territorial en seis millas, sin ningún aditamento relativo a límites de las pesquerías, tales propuestas fueron rechazadas por mayorías abrumadoras: 11 votos a favor, 48 en contra y 23 abstenciones en el caso de la votación separada del párrafo pertinente de la propuesta del Canadá, 2/ y 16 votos a favor, 46 en contra y 14 abstenciones en el caso de la propuesta de Suecia. 3/.

Las razones de la actitud de los Estados que no consideran como un límite razonable para su mar territorial la anchura de seis millas, hay que buscarlas no sólo en leyes y decretos promulgados en fecha más o menos reciente, sino también en disposiciones legislativas que tienen hondas raíces históricas. Respecto a estas últimas, el caso de México resulta particularmente ilustrativo, según podrá verse por el resumen que paso a hacer a continuación.

En un período que comienza hace más de un siglo y que va de 1848 a 1908, México concertó nada menos que trece - trece repito - tratados bilaterales en los que se convino reconocer a su mar territorial una anchura de tres leguas, o sea, nueve millas marinas, en siete casos, y de una anchura mayor, una anchura de 20 kilómetros, en seis casos. Esos tratados, de los que cinco continúan en vigor, voy a mencionarlos a continuación en orden cronológico, proporcionando en cada caso los nombres de los Estados contratantes, la fecha y la anchura fijada en los mismos.

En primer término, el llamado "Tratado de Guadalupe" entre México y los Estados Unidos, del 2 de febrero de 1848, por el que se fijó una anchura de nueve millas marinas, tratado que está aún, hoy día, en vigor.

---

1/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.9/C.1/L.2

2/ Documentos Oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. III, anexos, documentos A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.3, 4 y 56a. sesión, párr. 27.

3/ Ibid., vol. III, anexos, documento A/CONF.13/C.1/L.159/Rev.2, y 57a. sesión párr. 6.

El tratado conocido con el nombre de "Tratado de la Mesilla", también concertado entre México y los Estados Unidos, el 30 de diciembre de 1853, en el que se fijó una anchura de nueve millas marinas igualmente.

El tratado entre México y Guatemala, concertado el 27 de septiembre de 1882; anchura fijada: también nueve millas marinas. Lo mismo éste que el de la Mesilla, que cité antes, siguen también en vigor.

Tratado entre México y Alemania, concertado el 5 de diciembre de 1882; anchura fijada: nueve millas marinas.

Tratado entre México y el Reino de Suecia y Noruega; fecha de concertación: 29 de julio de 1885; anchura fijada: nueve millas marinas.

Tratado entre México y Francia; 27 de noviembre de 1886; anchura fijada: 20 kilómetros.

Tratado entre México y Ecuador - que es otro de los cinco que, como al principio dije, continúan en vigor - concertado el 10 de julio de 1888; anchura fijada: 20 kilómetros.

Tratado entre México y la Gran Bretaña; fecha: 27 de noviembre de 1888; anchura fijada: nueve millas marinas.

Tratado entre México y la República Dominicana, que sigue todavía en vigor, del 29 de marzo de 1890; anchura fijada: 20 kilómetros.

Tratado entre México y El Salvador, de 24 de abril de 1893; anchura fijada: 20 kilómetros.

Tratado entre México y Holanda, de 22 de septiembre de 1897; anchura fijada: 20 kilómetros.

Tratado entre México y China, de 14 de diciembre de 1899; anchura fijada: nueve millas marinas.

Tratado entre México y Honduras, del 24 de marzo de 1908; anchura fijada: 20 kilómetros.

Todos esos tratados reconocen expresamente, según puede verse en el texto de sus disposiciones pertinentes, que en español se encuentran reproducidas en el apéndice del libro que publiqué el año pasado con el título "La Conferencia de Ginebra y la anchura del mar territorial" <sup>4/</sup> del que mi delegación se ha permitido

---

<sup>4/</sup> Alfonso García Robles, La Conferencia de Ginebra y la anchura del mar territorial, México, 1959.

hacer llegar un ejemplar a cada una de las delegaciones participantes en esta Conferencia, y que en inglés pueden consultarse en la obra "Laws and Regulations on the Regime of the Territorial Sea" 5/, editada por la Secretaría de las Naciones Unidas, páginas 745 a 777. Todas estas disposiciones - repito - reconocen expresamente como extensión o anchura del mar territorial de las partes contratantes, o bien nueve millas marinas, o bien 20 kilómetros.

En el primer tratado con los Estados Unidos, el celebrado en 1848, el artículo V estipula: "La línea divisoria entre las dos Repúblicas comenzará en el Golfo de México, tres leguas fuera de tierra frente a la desembocadura del Río Grande" - tres leguas, es decir, nueve millas marinas. Análoga terminología está empleada en el artículo I del segundo tratado con los Estados Unidos, es decir, el de 1853, y en el artículo III del tratado con Guatemala.

Los tratados con Alemania, con el Reino de Suecia y Noruega y con la Gran Bretaña contienen estipulaciones idénticas en el sentido de que "las dos partes contratantes convienen en considerar como límite del mar territorial en sus costas respectivas la distancia de tres leguas marinas, contadas desde la línea de la marea baja"; tres leguas marinas, es decir, nueve millas marinas.

Los tratados con Francia, con Ecuador, con la República Dominicana, con El Salvador, con Holanda y con Honduras incluyen a su vez textos casi iguales entre sí por los que las partes contratantes convienen en que "la distancia de 20 kilómetros medidos desde la línea de la más baja marea" constituye el "límite de su soberanía en las aguas territoriales adyacentes a sus costas respectivas" - según está estipulado en dos de los tratados - o el "límite de la soberanía territorial en sus costas respectivas" - como disponen los otros cuatro tratados.

Vale la pena destacar que, con excepción del tratado con China, que tiene una redacción diferente, todos los tratados se refieren - y en esto se adelantan considerablemente a la época en que fueron firmados, época en la que estaba lejos de llegarse a la precisión deseable en la definición de las zonas adyacentes a las costas, conseguida finalmente en la Conferencia de La Haya - todos ellos se refieren - repito - al mar territorial como hoy lo entendemos, ya que es indudable que en todos ellos queda plenamente reconocida la soberanía del Estado ribereño sobre dicho mar. En efecto, los dos tratados con los Estados Unidos y el tratado con Guatemala fijan nada menos que la frontera entre los Estados contratantes, asimilando así la zona de mar de tres leguas o nueve millas marinas en cuestión al propio territorio. Los tratados con Francia, con Ecuador, con la República Dominicana, con El Salvador, con Holanda y con Honduras fijan expresamente la distancia de 20 kilómetros como límite de la "soberanía territorial", o de la "soberanía en las aguas territoriales". Los tratados con Alemania, con el Reino de Suecia y Noruega y con la Gran Bretaña, si bien es cierto que se refieren únicamente al mar territorial, es obvio que ese mar no podría entenderse sino como aquél en el que el Estado ejerce todos los atributos de su soberanía, pues de otro modo resultaría inexplicable la autolimitación en que a continuación convienen las partes contratantes, en el sentido de no aplicar los límites fijados, sobre la base de reciprocidad, sino para el ejercicio de determinadas competencias estatales, como, por ejemplo, las relativas a la vigilancia y aplicación de los reglamentos de aduana.

---

5/ Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta 1957.V.2.

Lo que acabo de resumir - y que quienes estén interesados en el tema podrán ampliar fácilmente leyendo el capítulo IV del libro sobre la Conferencia de Ginebra a que antes me he referido - explica suficientemente por qué México puede reclamar, a justo título, derechos históricos de un valor excepcional sobre el mar territorial de nueve millas marinas que establece la legislación vigente desde 1935 y por qué no puede ser aceptable, para nuestra delegación, ninguna fórmula que pretenda limitar esa anchura a seis millas.

Veamos ahora, muy brevemente, las ventajas de la fórmula flexible con límite de 12 millas.

México sigue abrigando la convicción de que esa fórmula, que defendió en la pasada Conferencia de Ginebra, o sea, la que reconoce a todo Estado el derecho de fijar la anchura de su mar territorial hasta el límite máximo de 12 millas náuticas, es la más apropiada para conseguir los propósitos asignados a la presente Conferencia, debido principalmente a que: primero, esa fórmula es la única entre las conocidas hasta ahora, que refleja fielmente la realidad existente en las leyes y reglamentos de los Estados costeros del mundo y la única que ofrece, por lo tanto, probabilidades de que pueda llegarse a un acuerdo libremente consentido, sea en esta misma Conferencia, sea en otra posterior; segundo, la fórmula en cuestión, al mismo tiempo que da satisfacción a las aspiraciones y reivindicaciones legítimas de los Estados ribereños, lo hace sin detrimento alguno de los intereses que sobre una base de derecho, de justicia y de equidad puedan legítimamente desear proteger las Potencias marítimas y pesqueras.

Respecto a lo primero, basta para comprobarlo con examinar el cuadro sinóptico 6/ de las leyes y reglamentos vigentes en la materia, preparado en nuestra primera Conferencia a iniciativa de la delegación de México 7/ y que, revisado y puesto al día, figura también entre los documentos de trabajo de esta segunda Conferencia.

El análisis de los datos oficiales recopilados en ese cuadro sinóptico demuestra que alrededor de tres cuartos de los Estados costeros del mundo han fijado ya en sus leyes o han anunciado la intención de fijar una anchura de su mar territorial superior a tres millas y que, en la mayoría de los casos, oscila entre seis y doce millas.

Tocante a la segunda razón que antes he expuesto, es decir, al hecho de que esta fórmula no perjudicaría en nada los intereses legítimos de las Potencias marítimas y pesqueras, no hay que olvidar que la libertad de navegación en el mar territorial "para los buques de cualquier Estado" quedó ya plenamente salvaguardada mediante las disposiciones que sobre paso inocente se incorporaron en la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua aprobada en 1958, y

---

6/ Documentos oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos, documento A/CONF.19/4.

7/ Documentos oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. III, 14a. sesión, párr. 1, y anexos, documento A/CONF.13/C.1/L.1/Rev.1.

que la libertad de navegación aérea sobre dicho mar está igualmente reglamentada en términos apropiados en la Convención 8/ firmada en Chicago en 1944 que dio origen a la Organización de Aviación Civil Internacional.

Desde luego que resulta evidente que las disposiciones de la Convención sobre el Mar Territorial son susceptibles de ser deliberadamente violadas por cualquier Estado. Pero no parece que pueda aducirse tal posibilidad de violación como un argumento para reducir la anchura del mar territorial. Hay que tener presente que, en caso de que se logre fijar esa anchura en un instrumento internacional que pudiese aprobar esta conferencia, ese instrumento bien sea una convención o un protocolo, no tendrá mayor obligatoriedad jurídica o material que la propia Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua por la que está garantizado el paso inocente.

Me parece que nos encontramos a este respecto frente a un dilema que no tiene escapatoria: o bien se acepta que las disposiciones aprobadas en la Primera Conferencia sobre el derecho de paso inocente y las que eventualmente se adoptaren en esta Conferencia sobre la anchura del mar territorial serán fielmente observadas por todos los Estados que sean partes en los instrumentos internacionales respectivos, y en ese caso no hay razón alguna para pretender que un mar territorial de doce millas de anchura resulte perjudicial para la libertad de navegación; o bien se estima que tanto las estipulaciones ya adoptadas como las que puedan llegarse a adoptar serán violadas, y en tal hipótesis tan inútil resultaría el tratar de fijar en un instrumento internacional la anchura del mar territorial, cualquiera que ésta sea, como el haber logrado mediante ímprobos esfuerzos la aprobación de las cuatro convenciones firmadas en la Primera Conferencia de Ginebra.

De lo que acabo de exponer se deduce claramente que consideramos que los argumentos aducidos por varias Potencias marítimas en el sentido de que la fijación de un límite de doce millas a la anchura del mar territorial pueda redundar en perjuicio de las libertades de navegación marítima y aérea, libertades que México se ha preocupado siempre por garantizar plenamente, consideramos, repito, que esos argumentos carecen de fundamento. Tampoco compartimos la opinión que esas mismas potencias expresan de que el adoptar la fórmula flexible de tres a doce millas significaría en realidad fijar una anchura de doce millas al mar territorial ya que, dicen, de aprobarse esa fórmula, todos los Estados que tengan un mar territorial de menor anchura se apresurarían a ampliarlo hasta el límite de doce millas. Ello no obstante, como las potencias a que me he referido persisten en la reiteración de las mencionadas preocupaciones, mi delegación ha estimado conveniente estudiar cuidadosamente las posibilidades de poner en práctica un procedimiento que pudiese ayudar a disiparlas.

---

8/ United Nations Treaty Series, vol. 15, pág. 296

Como resultado de ese estudio, hemos sometido a la consideración de la Conferencia la propuesta que circuló el 21 del actual con la sigla A/CONF.19/C.1/L.2 9/. Las razones que nos han movido a presentar esta propuesta y las finalidades que ella persigue se encuentran someramente explicadas en el comentario de la misma. Desearía ahora únicamente agregar, como tercera parte de esta exposición algunas breves palabras respecto a los tres elementos incorporados en dicha propuesta que, en nuestra opinión, implican otras tantas innovaciones constructivas en relación con el contenido de todas las propuestas presentadas sobre la materia durante la primera Conferencia.

Desde luego que la propuesta toma como punto de partida, como no podría ser de otra manera ya que está basada en el examen objetivo de la realidad, tanto en su aspecto jurídico como en el orden práctico, que un Estado que fija la anchura de su mar territorial dentro del límite de doce millas náuticas no hace sino ejercer un derecho que legítimamente le corresponde conforme al derecho internacional contemporáneo, ya que: 1 - Tal anchura está basada en lo que mi delegación ha venido llamando la "normas consuetudinaria de derecho internacional", que es una norma de contenido variable, y la única existente en la materia puesto que, como es bien sabido, la anchura del mar territorial no ha llegado nunca a ser fijada en un instrumento internacional contractual de carácter general, ya sea éste un tratado o una convención, y 2 - La Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas reconoció implícitamente que toda anchura del mar territorial que no exceda de doce millas está autorizada por el derecho internacional, dado que, en sentido positivo, no cabe otra interpretación a la proposición negativa del párrafo 2 del Artículo 3 aprobado por la Comisión y que fue transmitido a la Primera Conferencia de Ginebra, párrafo en el que, como todos sabemos, se declara que "La Comisión considera que el derecho internacional no autoriza a extender el mar territorial más allá de 12 millas" 10/.

Partiendo de esta premisa básica que nos parece no sólo inobjetable sino insoslayable, mi delegación se ha preocupado por delinear un procedimiento que, en la práctica, puede traducirse en que un considerable número de los Estados que en ejercicio de sus facultades soberanas fijan la anchura de su mar territorial dentro del límite autorizado por el derecho internacional, se sientan inclinados a hacerlo a una distancia no mayor de seis millas.

Partiendo de esta premisa básica que nos parece no sólo inobjetable sino insoslayable, mi delegación se ha preocupado por delinear un procedimiento que, en la práctica, pueda traducirse en que un considerable número de los Estados que en ejercicio de sus facultades soberanas fijan la anchura de su mar territorial dentro del límite autorizado por el derecho internacional, se sientan inclinados a hacerlo a una distancia no mayor de seis millas.

Para este procedimiento se ha introducido el elemento de la compensación que nos ha parecido el único aceptable, ya que lo mismo en el orden de las relaciones entre individuos que en el orden de las relaciones entre los Estados, no se puede esperar y menos aún exigir la abstención del ejercicio de derechos legítimos sino mediante una compensación adecuada. Si algunos Estados consideran provechoso para sus intereses especiales como potencias marítimas y pesqueras que el

9/ Documentos Oficiales de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, anexos.

10/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, Undécimo período de sesiones, Suplemento No. 9, párr. 33.

mayor número de Estados ribereños posible no hagan uso de su derecho a fijar a su respectivo mar territorial la anchura límite de doce millas, se impone, entonces, la necesidad de que se ofrezca a estos últimos una compensación suficientemente atractiva para lograrlo.

Puesto que la cuestión de los límites de las pesquerías se ha venido discutiendo desde la Primera Conferencia y se encuentra actualmente en el programa de la Segunda Conferencia íntimamente vinculadas con la anchura del mar territorial, hemos pensado que la compensación que pudiera resultar más adecuada consistiría en establecer una zona con derechos exclusivos de pesca cuya extensión estaría en proporción inversa con la extensión que en cada caso se fije al mar territorial. Así, por ejemplo, de acuerdo con nuestra propuesta un Estado que fijase como máximo seis millas de anchura a su mar territorial, dispondría de una zona de pesca adicional de doce millas de extensión, es decir, hasta un total de dieciocho; un Estado cuyo mar territorial fuese de nueve millas tendría derecho a una zona de pesca adicional de seis millas, lo que daría un total de quince, en tanto que un Estado que fijase diez u once millas de anchura a su mar territorial, sólo dispondría de una zona de pesca que le permitiese completar el límite de doce millas. Finalmente, el Estado cuyo mar territorial fuese de doce millas no tendría zona de pesca adicional alguna.

En cuanto al límite de 18 millas que sería la máxima distancia a que la zona de pesca podría llegar, lo hemos escogido, tanto porque nos ha parecido el más razonable para el objeto que se persigue, como porque existe respecto a ese límite un valioso antecedente en la Conferencia de Codificación de La Haya en la que fue defendido con numerosos argumentos. Basteme citar al respecto los siguientes párrafos, tomados de la respuesta que dio al cuestionario elaborado por el Comité Preparatorio de dicha conferencia uno de los Estados de Europa occidental que se hallan representados en nuestra Asamblea. Me refiero a Portugal, a cuyo distinguido representante tuvimos el gusto de escuchar ayer en la tarde, aunque expresando, es cierto, tesis un tanto diferente. Dijo, pues, Portugal en su respuesta al Comité Preparatorio:

"La fijación de una anchura uniforme para todos los fines debería ser tal que satisficiera todas las diferentes necesidades de los Estados; la extensión de las aguas territoriales no puede, por lo tanto, ser fijada en menos de 18 millas ... En caso de que no parezca probable que este límite de 18 millas obtenga la aceptación de todos los Estados, sería indispensable adoptar una anchura variable para cada finalidad específica. Entre estas finalidades específicas, la pesca y la cuestión de los derechos exclusivos de pesca del Estado ribereño ... son materias de importancia vital para todos aquellos pueblos para los que la pesca representa un complemento indispensable de su alimentación y de su existencia y para los que a veces constituye la ocupación más productiva y más segura."<sup>11/</sup>

---

<sup>11/</sup> League of Nations. Conference for the Codification of International Law. Bases of discussion. vol. II, pág. 31.

Un segundo elemento innovador en nuestra propuesta es el contenido en su artículo 2, tendiente a obtener el mayor grado de estabilidad posible en lo que atañe a la anchura del mar territorial, aunque respetando, desde luego, lo mismo que en la innovación contenida en el artículo primero, el derecho inalienable del Estado ribereño a ser él mismo el que decida la anchura que convenga fijar a su mar territorial dentro de los límites, naturalmente, autorizados por el derecho internacional. Para lograr esa estabilidad se prevé en el artículo en cuestión de nuestra propuesta que una vez que el Estado ribereño correspondiente haya fijado la anchura del mar territorial y la haya comunicado al Secretario General de las Naciones Unidas, el propio Estado estará obligado a no modificar esa anchura antes de que haya expirado un plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor del instrumento internacional cuya concertación se contempla en la propuesta.

La tercera innovación de nuestra propuesta, cuya importancia y utilidad me parece vale la pena de recalcar también, es la incorporada en el artículo 3. En virtud de las disposiciones de este artículo, todos los Estados quedarían obligados a expedir las disposiciones legislativas y reglamentarias pertinentes para evitar que sus nacionales pesquen dentro del mar territorial y de la zona de pesca de otros Estados, a menos que sean autorizados al efecto por las autoridades competentes del Estado ribereño correspondiente. Los Estados se comprometerían igualmente a adoptar las medidas de fiscalización necesarias para asegurar la observancia por sus nacionales de dichas disposiciones legislativas y reglamentarias, así como a mantener informado al Secretario General de las Naciones Unidas tanto respecto a estas disposiciones como a aquellas medidas.

Al sugerir la adopción de las estipulaciones de que se trata, mi delegación se ha inspirado en la necesidad de que todos los gobiernos, y especialmente los de aquellos países en los que existen poderosas flotas pesqueras, contribuyan activamente a hacer desaparecer uno de los principales motivos de fricción internacional en materia de pesca, que consiste, como todos lo sabemos, en la invasión de los mares territoriales de numerosos Estados ribereños por flotillas de buques extranjeros que se dedican a pescar en tales mares violando las leyes y reglamentos expedidos y publicados por el Estado ribereño. Estamos convencidos de que, si se adoptara el procedimiento que proponemos, se habría dado un paso nada desdeñable para contribuir "a aliviar tiranteces internacionales y a preservar el orden y la paz en el mundo" conforme a lo expresado en la resolución 1307 (XIII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas en virtud de la cual nos encontramos aquí reunidos.

El Gobierno de México está persuadido de que la mejor manera de predicar una determinada solución estriba en hacerlo con el ejemplo propio. De allí que el método que aconsejamos en nuestra propuesta haya sido ya puesto en práctica, en lo que toca a nuestro país, en reciente decreto expedido el 22 de febrero del año en curso por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Licenciado Adolfo López Mateos.

En ese decreto, el Jefe del Gobierno de México hace notar que ha sido siempre "norma fundamental e invariable" en la política exterior de nuestro país, el mantener y fomentar buenas relaciones internacionales "aunque nunca sobre otra base que no sea la del más absoluto respeto a la dignidad y soberanía no sólo de México sino de los demás países", agregando a continuación que "con el fin de prevenir cualquier incidente que pudiera empañar esas buenas relaciones" el Gobierno que preside considera que es su deber "restringir, con estricta sujeción a nuestro sistema de derecho, las actividades pesqueras de las embarcaciones de matrícula nacional que operan en el mar territorial mexicano limitrofe con los de otros países, estableciendo al efecto un servicio especial de vigilancia e inspección que permita un mejor control sobre ellas en materia de navegación y de pesca". El decreto a que vengo refiriéndome dispone terminantemente en su artículo primero que "Las embarcaciones de matrícula nacional sólo podrán desarrollar actividades de pesca en el mar territorial mexicano o en alta mar, excepto cuando se acredite, ante el órgano competente, que las autoridades de un país extranjero han otorgado autorización para realizar esas actividades en su jurisdicción".

Los nueve artículos restantes del decreto establecen en forma detallada un sistema de prevención, vigilancia e inspección dentro del mar territorial mexicano para conseguir el estricto cumplimiento de las normas establecidas en el artículo primero, previendo igualmente severas sanciones para los casos de infracción. Lo que la delegación de México sugiere en el artículo 3 de su propuesta no es pues una idea teórica, sino algo que se encuentra ya en mi país en vías de realización y que, de ser adoptado igualmente por todos los demás Estados, contribuiría en forma decisiva a poner fin a los deplorables incidentes de pesca que, sobre todo durante los últimos años, se han venido produciendo con demasiada frecuencia en diversos mares territoriales, entre ellos el nuestro.

Con lo que acabo de exponer, creo que queda suficientemente precisado el contenido y alcance de las tres innovaciones que encierra nuestra propuesta en relación con la que, junto con otras siete delegaciones de tres distintos continentes, coauspicó la de México hace dos años en la Primera Conferencia <sup>12/</sup>. Hemos hecho estas adiciones movidos por un deseo constructivo y conciliatorio, tratando de dar satisfacción a opiniones que nos han parecido razonables y de hacer desaparecer, hasta donde lo permita la inmutabilidad de las cuestiones de principio, las objeciones expresadas en la Primera Conferencia por otros representantes. Desde luego que, si se exceptúa el principio básico incorporado en el párrafo primero del artículo primero de la propuesta, consideramos que todas las disposiciones restantes de la misma pueden ser motivo de revisión y estamos dispuestos a examinar no sólo con espíritu abierto sino con simpatía cualesquiera observaciones constructivas que pudiesen hacer las demás delegaciones.

Como ya lo indiqué al principio, desearía concluir mi exposición formulando algunas consideraciones generales respecto a la tarea encomendada a nuestra Conferencia y a sus perspectivas.

---

<sup>12/</sup> Documentos oficiales de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, vol. II, anexos, documento A/CONF.13/L.34.

Creo que si aspiramos a alcanzar éxito en la ardua empresa que se nos ha confiado, debemos ante todo tener una idea clara del propósito fundamental que perseguimos, evitar, como se acostumbra decir, que la contemplación de los árboles nos haga perder de vista el bosque.

Ese propósito fundamental estriba, según nosotros lo entendemos, en encontrar una fórmula que permita codificar en el orden internacional la anchura del mar territorial y los límites de las pesquerías. Para lograr realizarlo con eficacia y no en forma puramente teórica e ilusoria, nos parece requisito indispensable que la fórmula en cuestión pueda obtener el acuerdo libremente consentido de todos, o al menos de la inmensa mayoría de los Estados aquí representados. Recordemos que la Convención sobre el Mar Territorial y la Zona Contigua fue aprobada hace dos años por 61 votos a favor, ninguno en contra y dos abstenciones 13/; y que la Convención sobre la Alta Mar recibió en la Primera Conferencia 65 votos a favor, ninguno en contra y solamente una abstención 14/. No se trata aquí de elaborar un documento académico más o menos brillante, sino un instrumento internacional que para tener obligatoriedad jurídica deberá ser no sólo aprobado y firmado sino también, lo que es mucho más difícil de conseguir, debidamente ratificado.

La primera e insoslayable condición para que los esfuerzos tendientes a conseguir un tal acuerdo, libremente consentido, tengan probabilidades de éxito estriba, en nuestra opinión, en que se proceda con pleno conocimiento de la realidad, es decir, de la situación y de la práctica internacional que actualmente existe en lo que atañe a la delimitación del mar territorial, y en que se obre, además, respetando escrupulosamente el principio de la igualdad jurídica de los Estados.

Precisa, por lo tanto, tener muy en cuenta la sabia advertencia formulada por el Comité Preparatorio de la Sociedad de las Naciones para la Conferencia de La Haya cuando dijo: "El Comité cree de su deber señalar que el trabajo de codificación entraña el riesgo de traducirse en retroceso del derecho internacional, si el contenido del instrumento de codificación se queda atrás de lo que es en realidad el derecho existente."15/. Más aún, a la luz de los infructuosos esfuerzos realizados desde 1930, creo que podríamos hoy afirmar que, si no se toma en cuenta la realidad existente, no sólo se corre el riesgo de un retroceso del derecho internacional, sino el de hacer imposible la propia codificación.

---

13/ Ibid., vol. II, 20a. sesión plenaria, párr. 126.

14/ Ibid., vol. II, 18a. sesión plenaria, párr. 103.

15/ League of Nations. Conference for the Codification of International Law. Bases of discussion. vol. II, pág. 9.

La realidad existente - ya antes he tenido ocasión de decirlo pero no es superfluo repetirlo ahora - es que alrededor de tres cuartos de los Estados costeros del mundo han fijado ya en sus leyes, o anunciado la intención de fijar, una anchura de su mar territorial superior a tres millas y que en la mayoría de los casos oscila entre seis y doce millas, límite este último que, no lo olvidemos tampoco, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas ha reconocido implícitamente como autorizado por el derecho internacional.

Sin desconocer esta realidad, uno de los representantes que hicieron uso de la palabra la semana pasada parecía sugerirnos que preguntásemos a aquellos Estados cuyas flotas se ocupan de la casi totalidad del transporte marítimo las razones por las que se oponen a que la anchura del mar territorial pueda extenderse hasta el límite de doce millas.

Lamento no compartir la opinión del distinguido orador respecto a la necesidad de esa pregunta. Desde hace cinco lustros, Gidel, considerado a justo título como una de las más altas autoridades en la materia, nos dió ya la respuesta en los siguientes términos:

"Un factor primordial de divergencia es la desigualdad del poderío marítimo. Mientras mayor es el poderío marítimo de un Estado, más tenderá éste a limitar la anchura del mar territorial. Al menos así ha sucedido desde que el principio de la libertad de los mares - se habla aquí únicamente del tiempo de paz - ha triunfado definitivamente hace más de dos siglos. Una gran potencia marítima - sigue diciendo Gidel - no tiene necesidad de pedir al derecho internacional los medios de ejercer facultades especiales sobre una amplia zona de mar adyacente a sus costas: sus propios medios de acción bastan para asegurarle ese ejercicio ..." 16/

Para completar este certero juicio del ilustre internacionalista francés, cuya reciente desaparición ha sido tan lamentada, conviene agregar que desgraciadamente las potencias marítimas que, por regla general, son también potencias pesqueras, no se limitan al ejercicio de "facultades especiales" en las zonas de mar adyacentes a sus costas, sino que con demasiada frecuencia pretenden ejercerlas igualmente en mares territoriales ajenos, a miles de kilómetros de sus propios litorales.

La consagración jurídica de semejante conducta vendría a traducirse en una situación de flagrante injusticia con detrimento de los legítimos derechos de esa inmensa mayoría de los Estados del mundo a los que se aplica la denominación genérica de "Estados ribereños". Esa situación habría podido explicarse, aunque no justificarse, en épocas ya felizmente superadas en las que un reducido número de potencias ejercía una influencia hegemónica en la formulación de las normas de derecho internacional. Pero en nuestros días resulta totalmente inaceptable.

---

16/ Gilbert Gidel, Le droit international public de la mer, Tome III, La mer territoriale et la zone contigüe, Paris, 1934, pág. 141.

Debemos reflexionar en que vivimos en la segunda mitad del Siglo XX, cuando las Repúblicas latinoamericanas han alcanzado ya su madurez en el orden de las relaciones internacionales; cuando es un hecho patente el renacimiento independiente de Asia y del mundo árabe, y cuando la casi totalidad de las naciones africanas han conquistado su libertad de autodeterminación o están en vísperas de lograrla.

Además, la Organización de las Naciones Unidas, bajo cuyos auspicios se reúne nuestra Conferencia, está basada, según lo establece el Capítulo Primero de su Carta "en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros". En ese mismo principio el que sirve de fundamento a la Organización de los Estados Americanos, de la que como es sabido forman parte las veinte repúblicas latinoamericanas y los Estados Unidos, y que en términos todavía más claros y precisos se halla consignado en el Artículo 6 de la Carta 17/ suscrita en Bogotá en 1948 que dispone lo siguiente:

"Los Estados son jurídicamente iguales, disfrutan de iguales derechos e igual capacidad para ejercerlos, y tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga para asegurar su ejercicio, sino del simple hecho de su existencia como persona de derecho internacional."

En consecuencia, para que una fórmula de derecho destinada a fijar la anchura del mar territorial y los límites de las pesquerías pueda ser aceptable para todos los Estados reunidos en esta Conferencia, deberá ser tal que dé satisfacción no sólo a los deseos de los que poseen importantes flotas marítimas y pesqueras, sino también a los derechos, las reivindicaciones y las aspiraciones legítimas de los países nuevos o en proceso de desarrollo que, como México - cuyos litorales tienen una extensión de 10.000 kilómetros - ven en el aprovechamiento de sus recursos marítimos un elemento esencial para la elevación del nivel de vida de sus pueblos.

No hay que olvidar, por otra parte, que el mar territorial está sujeto a la soberanía del Estado ribereño que, por lo tanto, tiene sobre él derechos esencialmente análogos a los que ejerce en su propio territorio, incluyendo desde luego entre tales derechos el del uso y apropiación exclusivos de sus recursos naturales. De ahí la trascendencia de la cuestión de la anchura del mar territorial cuya fijación quedó pendiente en nuestra pasada Conferencia. De ahí también que si se diese una solución apropiada a esa cuestión, como sería, por ejemplo, la que sugiere la fórmula flexible de tres a doce millas, se habría resuelto simultáneamente el problema de los límites de las pesquerías.

No parece pues que pueda esperarse razonablemente que el Estado ribereño renuncie a un derecho inalienable, como es el de todo Estado a fijar la anchura de su mar territorial dentro de los límites autorizados por el derecho internacional, a cambio de concesiones ilusorias. Lo que sí resultaría aconsejable sería que se estableciese, como lo hace la propuesta que México ha sometido, una

---

17/ United Nations Treaty Series, vol. 119, pág. 3.

compensación de valor real para el Estado ribereño. Creemos que sólo esa compensación podría inducir a un número considerable de los Estados que aún no han ampliado la anchura de su mar territorial, no a renunciar a su derecho de fijar dicha anchura hasta el límite de doce millas, pero sí a abstenerse voluntariamente de hacer uso del mismo, al menos por algún tiempo.

Este procedimiento realista, justo y equitativo es el que sugiere la propuesta de México inspirada en el deseo de cooperar lealmente al éxito de nuestra Conferencia, deseo tanto más desinteresado cuanto que la anchura de nueve millas que nuestro país tiene fijada en su legislación al mar territorial mexicano está fundada, como creo haberlo demostrado en la primera parte de mi intervención, en algo que en derecho internacional se encuentra aceptado sin reservas y que se conoce con el nombre de "derechos históricos". Naturalmente que me refiero a auténticos derechos históricos, tal como se les conoce en derecho internacional, y no a esa sorprendente noción de derechos históricos de nuevo cuño fabricados al vapor en el término de cinco años.

Creemos que las Potencias marítimas harían bien en no rechazar a la ligera el esfuerzo conciliatorio, constructivo y de buena fe que representa nuestra propuesta. Ojalá reflexionen en que, de fracasar nuestra Conferencia, dentro de unos cuantos años ya no podrá pensarse como ahora en una fórmula flexible de tres a doce millas, sino que la práctica de la inmensa mayoría de los Estados habrá impuesto la fórmula uniforme de doce millas. No cree que sea ésta una mera interpretación subjetiva de la probable evolución internacional en la materia, ya que el propio Presidente de la delegación de los Estados Unidos a nuestra Conferencia, en una declaración formulada hace apenas dos meses ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado de su país, dijo entre otras cosas lo que a continuación traduzco del boletín de prensa expedido por el Departamento de Estado el 20 de enero de 1960:

"Existe la opinión de que si no se logra llegar a un acuerdo en la próxima conferencia sobre la anchura del mar territorial y la de la zona contigua para pesca, y sobre los derechos de los nacionales de otros Estados en esta última, la práctica individual de los Estados puede con el tiempo tender a establecer un mar territorial de 12 millas de anchura." 18/

La delegación de México está persuadida de que si se toma en cuenta lo sucedido en la Conferencia de La Haya en 1930, lo acaecido en esta misma ciudad de Ginebra en 1958 y el hecho de que en los dos años transcurridos desde entonces cuatro nuevos Estados han fijado en doce millas la anchura de su mar territorial, se impone la conclusión de que el éxito o el fracaso de esta segunda Conferencia dependerá en última instancia de que las Potencias marítimas y pesqueras abran bien los ojos a la realidad circundante y sepan interpretar correctamente las lecciones de la historia.

---

18/ Convention on the Law of the Sea, Hearing Before the Committee on Foreign Relations, United States Senate, Eighty-Six Congress, Second Session, January 20, 1960, pág. 109-110.

Mr. SEN (India): May I have leave, at the very outset, to convey, on my own behalf, as also on behalf of my Government and my delegation, our sincere congratulations to our Vice-Chairman, Ambassador Correa, who is presiding today, to our Chairman and to our distinguished Rapporteur on their being elected to their respective offices. We share in the general happiness expressed freely and widely here about the election of you, Mr. Vice-Chairman, and the Chairman and the Rapporteur, and we are convinced, Sir, that the ability and good judgement which you will all bring to bear in the interests of the good work of this Conference will contribute largely to its success.

We are very happy indeed to note at the very beginning of this Conference the sincere desire expressed on behalf of almost everyone assembled here for the success of the Conference. It will be recalled that when we met here in 1958 the field of our work was much wider. Fortunately, the field has become narrower this time, though possibly more difficult. Notwithstanding the failure of the Conference last time to arrive at a decision on the two points on which we have been assembled this time, it must be freely acknowledged that the Conference last time achieved remarkable success considering the very wide field for its activities and the vast range traversed by its work. I do not think that we have any reason to feel pessimistic or despondent about the work we did in 1958. In fact, a mere look at the four conventions which have resulted from our joint labours last time would convince even the most sceptical reader about the clear degree of success which the Conference achieved on the last occasion.

Coming to our work at present, as I said, although the work is less and covers a much narrower field, yet the task is certainly much more difficult. The difficulty of it cannot be ignored. I heartily agree with my friend, the leader of the United Kingdom delegation, that this is not a subject which will yield itself very readily to a neat and facile provision of law. Let it be acknowledged at the very outset, and let it be borne in mind throughout, that this is a problem which is not merely a legal one, but also is political, economic and, what is more, psychological. So many factors have contributed towards the polarization of opinion among the different States assembled here, in favour of either one view or the other, that it is difficult to imagine any neat, clear-cut provision of law finding a solution for a problem which is certainly a complicated one.

May I remind the Conference what happened on the last occasion - very briefly, without trying to traverse a very wide field or trying to be lengthy? When we assembled last time it was apparent from the very beginning that the big maritime Powers were in favour of a very narrow territorial sea of three miles, and three miles only. The concept of the fishing zone was totally unknown so far as they were concerned, whereas a large number of States - notably what we call the newer and younger States - felt rather strongly that, for their own interests, it was necessary to have a wider sea appropriated within their territorial waters. In between these two extreme views were ranged those who did not mind having a narrow territorial sea but who certainly wanted a wider range for fishing and other allied activities exclusively appropriated to the use of the coastal State. It will be recalled that that group of States was led by Canada.

We were ourselves responsible, jointly with Mexico, in sponsoring a draft resolution 19/ which favoured the creation of a territorial sea ranging between three and twelve miles - what we then called "a flexible limit". It appeared as the Conference proceeded that it was impossible to obtain a decision by the requisite majority in favour either of the one or the other - either in favour of the Indian-Mexican draft resolution or in favour of the three-mile draft resolution. 20/ It was at that moment that two very well known draft resolutions came up before the Conference, the first sponsored by the United States of America 21/ and the second sponsored by Canada. 22/ Those two draft resolutions fall within the group which we know now today as the six-mile group with a further six miles as the fishing zone. The difference is well known, and as far as the United States draft resolution was concerned it purported to subject the fishing zone to the use of prior rights, a sort of solicitude to be enjoyed by certain Powers exercising fishing rights in the territorial waters of other States, and, subject to those rights, the coastal State enjoying the entire fishing zone as its own, whereas the Canadian draft resolution wanted an exclusively appropriated fishing zone for the coastal State.

It was then that we thought that, in order to achieve a decision of the Conference, it was necessary for some States to make a move, and we found it possible then to support both the United States and the Canadian draft resolutions in the hope that, with our support and with the support of some other States that came with us, we would have a decision, a rule of law, governing this particular complicated problem. Unfortunately, the Conference could not arrive at a decision because even those two draft resolutions failed to obtain the requisite majority.

Since then there has been a gradual polarization of opinion in the world at large either in favour of the twelve milers or in favour of the six milers - either the variety of the United States or the variety of Canada - but I regard them both as falling within the group of six milers. There has been no polarization of opinion in favour of a three-mile territorial sea. Without using any provocative or extreme language, I may say that history has forgotten the rule of law which sought to limit the territorial sea to three miles only. And we might as well start with a consideration, on a completely new slate, as to whether we should have a twelve-mile territorial sea or a six-mile territorial sea with a fishing zone of the type of Canada or of the type of the United States. That is the only problem before the Conference in my respectful submission.

---

19/ Official Records of the United Nations Conference on the Law of the Sea, vol. III, annexes, document A/CONF.13/C.1/L.79.

20/ Ibid., documents A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.1 and A/CONF.13/C.1/L.140.

21/ Ibid., document A/CONF.13/C.1/L.159.

22/ Ibid., document A/CONF.13/C.1/L.77/Rev.3.

Before I come to the respective merits of the various draft resolutions which are here for our consideration, may I say merely that the supporters of the twelve miles do not fall within any well-defined group of States. They are spread far and wide over the entire world, and they form a rather representative cross-section of different States belonging to different continents and of different political complexions. But it is significant to note that the dominant feature in this group is the predominance of what we call the newer and younger States. It is they who have raised their voice most effectively in favour of a twelve-mile territorial sea. It is not a mere accident that these newer and younger nations should be asking for a wider territorial sea, whereas the older maritime powers should be wanting a narrow territorial sea. Their past history, their sufferings, their economic under-development and, the most important thing, their passionate craving for a better life explain their eagerness to cling to and to appropriate to themselves for their exclusive use and occupation their adjacent seas as far as possible. For one thing, they have not the men or the equipment to sail the high seas or to exploit them. For another, they feel rightly or wrongly, that a wider territorial sea would give them an insulated life, free from interference from the great Powers.

May I add here - because I do not want to say very much on it - that with these small Powers this factor of warships of foreign Powers coming into their adjacent sea and remaining there for long periods is not a very welcome phenomenon, and they are anxiously worried about the possibility of such warships coming in the future and staying within the waters adjacent to their seas.

These are the diverse factors which have contributed to the hardening and polarization of opinion, mostly among the smaller Powers, the younger nations, in favour of a twelve-mile territorial sea, apart from the most important factor, namely, the factor which induces the coastal State to take all measures for appropriating the fishing and other marine resources adjacent to the sea up to a breadth of twelve miles.

As I said, this is a problem of great consequence, and it has a very complicated nature. One very great American scholar in international law has termed it a problem of shared competence and shared use. I think that is an excellent description of the problem before us. How much of the sea is to be shared and to be regulated exclusively by the coastal States? There is no doubt that the history of the progress of humanity has been marked by the gradual realization of the fact that the high seas must be kept open for humanity at large, consistent with the special and peculiar interests of the coastal States. There is no divergence of opinion about it. It was a great day for humanity when the old ideas of mare nostrum were completely discarded and men belonging to different States came to acknowledge the most important fact necessary for the progress of humanity at large, namely, that the high seas which connect all the continents must be kept free for the whole of mankind to live on and to sail upon. We are all supporters of that principle, but the question is how much of the high seas is to be given or is to be appropriated exclusively or partially for the benefit of the coastal States.

It is impossible now to ignore the deep feelings of the smaller and the newer States on this point, and I would be failing in my duty if I did not raise my voice if not for anything else but to make it known to this conference in no uncertain terms that the feelings of those smaller countries, which want the twelve-mile territorial sea for their exploitation and for their security, is a thing which has to be taken note of and not merely discarded and brushed aside if we really desire to succeed in this conference. And it is only by taking note of this that we can possibly find a compromise which will yield results in this conference, which will possibly give us a rule of law on this complicated problem. If we ignore it totally I am afraid that, at least for the present, we shall not succeed in formulating a rule of law which is our common desire.

Coming to the different proposals which are before us in this conference, may I take up first of all the concept of the fishing zone, which is an important part of the Canadian 23/ and also the United States 24/ draft resolution. My delegation is happy to note the opinion in favour of a contiguous fishing zone adjoining the territorial seas where the coastal State would exercise exclusive fishing rights, and it has welcomed the general acceptance of this idea among all the States. For economically under-developed countries it is of the utmost importance that the adjacent seas of the coastal State are kept appropriated for the use of the coastal State. Many of these older countries, but yet newer nations, are undernourished. They do not produce enough food to sustain them, and possibly their resources are not enough to give them an ever-increasing supply of food drawn from the soil. Yet the seas afford an endless reservoir of good food and protein, and it is necessary, therefore, that in their narrow seas, up to a depth of twelve miles, they should be allowed to fish for themselves and keep the catch for themselves without opening themselves up to competition with older and more advanced countries, which naturally have the better equipment and the better techniques for catching fish.

I am not unmindful of the rather serious impact and possible hardship which this exclusive appropriation may cause for some countries, with some of which we are in particularly intimate and cordial relations, and whose hardship we cannot possibly overlook with an air of indifference. And here, though our preference would be always, so far as the fishing zone is concerned, for the Canadian draft resolution, we shall not be unmindful of, and we shall possibly not shut our minds to, considerations which might be brought up at a later stage, or at any stage, designed to remove or alleviate the hardships or impacts which might be caused by bringing the Canadian draft resolution into application at once.

---

23/ Official Records of the Second United Nations Conference on the Law of the Sea, annexes, document A/CONF.19/C.1/L.4.

24/ Ibid., document A/CONF.19/C.1/L.3.

For, after all, no rule of law can be established over the tears of millions and the hardships of thousands of homes, and any reasonable proposal designed to strike a good balance, keeping the ultimate establishment of the twelve-mile fishing zone for the coastal States will receive our careful consideration, and we would be ready to help in finding a solution. But let it be understood that we are for the ultimate establishment of a twelve-mile fishing zone for the coastal States, for we think that it is in the best interests of the coastal States and the world and will ensure peace and eliminate disputes and quarrels for all time to come. This is not merely from the point of view of an objective appraisal of the respective merits of the two resolutions, but also from an analysis of the difficulties which in practice might be created if we try to put the United States resolution into practice. With all due respect to my esteemed friend, Mr. Dean, the leader of the United States delegation, may I point out that the mechanics proposed in the resolution of the United States appear to us to be very difficult in their application, and we apprehend that it will meet with insuperable difficulties in actual practice if we seek to execute it in the actual field of operations.

Let us try to analyse what is involved in the matter of the execution of this proposal. If I may summarize briefly, the proposal is for quantification of catch and fishing efforts. That requires absolutely reliable data and workable all the world over of the catch and fishing efforts of distant countries in the coastal areas of coastal States, not only within the field of six to twelve miles, but also in the field of three to six miles, for today in these distant waters the fishing fleets of the big maritime Powers go right up to three miles or have been going right up to three miles. Therefore, the catches they have been having and the efforts they are pursuing were in relation to this area which falls within the three and the twelve-mile zone. Have we separate figures for the area between three and six miles and the area between six and twelve miles? I am afraid that we have not. Further, I find that with regard to most of the small countries there is no data available, although it might be that some sort of data may be available with regard to the waters contiguous to Iceland or the waters contiguous to Canada. With regard to the rest of the world, I am afraid that we are not possessed of any data at all. As I have said, with regard to the Canadian and Icelandic waters, I am afraid our data are extremely insufficient and do not fall region-wise, no data for the first three to six miles and then for the second six to twelve miles. It is only by such data that we can quantify the fishing efforts and catches of the area between six and twelve miles, and that explains why exaggerated figures have appeared in some of the Press despatches of countries which are going to be affected by such a proposal, whereas counter-statements, and quite worthy counter-statements, have been given to us indicating the rather exaggerated nature of the possible effects of the Canadian resolution, if it is put into action.

I am afraid that if we try to work out in practice the United States resolution it would lead to innumerable and endless quarrels and disputes, and, without possessed of proper and sufficient data, it would be impossible even for the International Court of Justice to adjudicate upon or determine such disputes.

It would be to the interest of the whole world if we accepted for the purpose of a fishing zone the Canadian resolution. We may think of other considerations later on or at any other stage, and I have no doubt that those States themselves would not be averse to lending themselves to agree upon reasonable agreements, either bilaterally or multilaterally, and, as I have said, my delegation would not be at all averse to considering suitable proposals designed to alleviate or to reduce hardships, but acknowledging the establishment of a twelve-mile fishing zone at some fixed point of time.

Coming now to other aspects of the territorial sea, the consideration of the six or twelve-mile zones, either one or the other of the two alternatives. With regard to the twelve-mile zone, we are not convinced by the contention which has again been expressed from the floor of this Conference that international law recognizes only three miles of territorial waters. I only mention this to refute it as a formal matter, because I do not think there is any practical importance in speaking either for or against the three-mile territorial sea. It is a matter of historical and academic interest purely and simply. The whole question is whether there should be a territorial sea of six miles or a territorial sea of twelve miles. As I have said earlier, the supporters of the twelve miles are drawn mostly from the smaller and the younger countries. Let it be recognized that in times of peace there is hardly any importance as to whether the territorial sea is six miles or twelve miles, for the ships of all countries enjoy the right of innocent passage through the territorial seas of other States, and this right is recognized by international law. Therefore, whether the territorial sea is six miles or twelve miles, for the purpose of navigation the width is immaterial in times of peace.

The arguments put forward by my esteemed colleague and friend, Mr. Dean, with all due respect to him, that insuperable difficulties would be created if a twelve-mile territorial sea were accepted, appear to me to be of little relevance because the same facilities for navigation which are now existing will be available in times of peace whether the territorial sea were fixed for six or twelve miles.

But the other argument is understandable, the argument based on the grounds of security. In this context, it is difficult to carry conviction that the outward limit, either the six miles or the twelve miles territorial sea, is not necessary for the security of coastal States but is important for the security of a non-coastal State, although it may be situated hundreds of miles away. The fact is that if a State is at war, the width of its territorial sea is of no consequence in relation to any nation. It is in situations short of war that the width is important for coastal States. Some Powers appear to be worried that when they are at war they may have difficulties in the waters of neutral States with a twelve-mile territorial sea. It seems to us that the interests of coastal States in peacetime must take precedence over the interests of non-coastal States in times of war. The domination of smaller countries by the big Powers is still a vivid reality. The small countries are fearful of any encroachment by land or by air, and particularly of foreign warships coming into adjacent seas and remaining there for long. They are anxious thus to keep a reasonable limit of twelve miles of territorial sea. It will not help the codification of international

law if we ignore this gaining apprehension on the part of the smaller countries. We have a territorial sea of only six miles. That is known to everyone, yet we find it difficult to ignore the genuineness and the depth and the sincerity of the feelings of those countries which feel that they for their own security, although they are not masters of the high seas, ought to have at least the exclusive use of their own territorial seas up to twelve miles.

As I said in the very beginning, we must take note of this genuine feeling, the depth of which is certainly well recognized. It is only by taking note of it that we will be able to find some solution for it. It is necessary, therefore, in order to enable us to arrive at a decision, that some further relaxation will have to be thought of or agreed to by those countries which have the command of the high seas, if we are determined to succeed, because otherwise, if further relaxation with regard to the outer limit of six miles is not considered or agreed to, I am afraid, without trying to be very pessimistic, our prospects do not appear to be very bright.

I am not at all trying to be discouraging or trying to put oil on troubled waters - or troubled water on oil - but I am only sincerely trying to give expression to what I consider to be a proper avenue which may be opened up and which may lead to an ultimate settlement of this rather difficult problem.

Let there be a supreme effort on the part of all of us to succeed in this final task of codifying the law of the sea and to give to us the rule of law in the conduct of nations and States on the high seas and on the territorial seas. This codification will suffer from infirmities throughout if we fail to reach an agreement or to give a law with regard to the territorial seas.

Unless we make such a supreme effort we shall again fail in our task. I have no doubt that there will be enough statesmanship among the representatives assembled here to make possible a realization of that supreme effort. That is why the large maritime powers have in the past submitted resolutions which certainly have taken cognizance of the deep feelings of the smaller countries. I have no doubt that they will do so again in their earnest desire to find a solution for us.

We are determined that in all spheres of international life we shall be guided by the rule of law. The atmosphere for realizing that determination is extremely good today. For the world realizes that agreement must be reached on a rule of law in the conduct of nations, that there is no alternative to the rule of law except the destruction of the entire human race.

Let us therefore devote ourselves to the supreme task of helping to create this rule of law by at least giving ourselves a law of the sea. I hope that with good luck and with the willing co-operation of all the delegations assembled here we shall succeed in that supreme task.

M. YASSEEN (Irak) : Permettez-moi tout d'abord, Monsieur le Président, de joindre ma voix à celles qui vous ont félicité, qui ont félicité l'ambassadeur Correa et le professeur Glaser pour leur nomination à leurs postes respectifs.

Je suis persuadé que vos élections à l'unanimité ne sont pas tellement un hommage rendu à vos gouvernements respectifs, mais un hommage rendu aussi également à vos talents propres et à vos brillantes activités internationales.

Prenant la parole à cette phase déjà avancée du débat, je n'ai point besoin de souligner l'importance de la tâche qui nous échoit de la Première Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer. Tant d'illustres délégués qui m'ont précédé ont bien montré que la fixation de la limite de la mer territoriale et de la zone de pêche est, à n'en pas douter, la pierre angulaire du statut de la mer.

Espérons que cette seconde Conférence réussisse là où la première a échoué, et réalise autant de succès en réglant ces questions particulières que la première avait réalisés en réglant les autres questions du droit de la mer.

Quelle est donc l'étendue de la mer territoriale, plus exactement quelle doit être cette étendue?

Pour y répondre, il nous semble nécessaire de prendre pour point de départ l'état actuel du droit positif. Cela nous permet de comprendre et même d'apprécier la pratique suivie de nos jours et la tendance qui s'en dégage.

Un point est pour le moins certain, c'est le principe même d'une mer territoriale, il est certes universellement reconnu. Chaque Etat exerce en effet sa souveraineté sur une certaine étendue des eaux qui baignent ses côtes. Il serait vraiment fastidieux ici de donner la genèse de ce principe ou de rechercher ses raisons d'être - il nous suffit de nous rappeler que c'est l'un des principes les plus incontestés du droit international positif. Mais quelle est l'étendue de cette mer territoriale dont le principe est si fermement établi? Y a-t-il une règle générale du droit international positif qui fixe une fois pour toutes l'étendue de cette mer? Certains le soutiennent et même défendent la soi-disant règle de trois milles.

Mais pour nous une pareille règle n'existe pas, du moins elle n'est pas une règle générale et il n'existe en la matière aucune règle précise et généralement reconnue qui fixe d'une manière rigide l'étendue de la mer territoriale.

Tout cela a déjà été clair lors de la Conférence de La Haye, convoquée en 1930 par la Société des Nations; et le regretté professeur Gidel l'a bien constaté dans son livre magistral "Le droit de la mer". "De cette revue d'opinions autorisées émises par des corps savants ou des experts officiels, on ne saurait", nous dit le professeur Gidel, "dégager l'existence de règles unanimement acceptées concernant l'étendue des eaux adjacentes. C'est au contraire une impression d'incertitude que laisse indiscutablement le rappel objectif des résultats de ces divers travaux

collectifs récents dus pourtant les uns et les autres à des personnalités distinguées." 25/

Plus récemment, d'autres juristes aussi autorisés ont exprimé le même point de vue : "Il n'existe pas d'unanimité sur l'étendue de la mer territoriale" dit Lauterpacht 26/, et Marcel Sibert semble encore plus clair sur ce point. "Quelle étendue reconnaît-on à la mer territoriale?". "La réponse", dit-il, "varie avec les époques. Loin d'unifier la matière, la nôtre l'a émietlée ... A l'heure actuelle donc, il n'existe pas de largeur unique pour la mer territoriale, mais une série de zones, variables d'après la nature de la protection qui s'y attache et, en outre, variant très souvent de pays à pays." 27/ Je ne veux pas citer plus. Plus particulièrement, la règle de trois milles n'est et n'a jamais été une règle générale du droit international positif. Mais à supposer même qu'elle ait existé, cette règle n'existe certainement pas de nos jours. Une grande partie des Etats qui ont participé à la Conférence de La Haye de 1930, et presque les deux tiers de ceux qui ont participé à la première Conférence de Genève de 1958 ne reconnaissent pas cette soi-disant règle de trois milles. Comment donc pourrait-on parler d'une règle générale du droit positif qui s'impose au respect de tous les sujets du droit international? En plus, cette règle n'a jamais été l'objet d'une convention générale, on ne saurait donc lui prétendre qu'une base coutumière.

Or, la coutume qui n'est, dans son essence, qu'une pratique régulièrement suivie, cesse d'être une règle de droit du seul fait de son inapplication régulièrement suivie. La règle coutumière qui naît d'une pratique doit être maintenue par une application régulière, autrement elle tombe, et sans aucune formalité, en désuétude et on pourrait dans ce sens parler pour le moins de la naissance d'une coutume opposée ou modificatrice et ce n'est qu'un mérite de la coutume, règle évolutive de droit, qui s'adapte automatiquement pour ainsi dire à la réalité de la vie sociale. Ainsi, le principe de la mer territoriale semble certain, mais il n'y a pas de règle générale qui fixe l'étendue de cette mer.

Toute regrettable qu'elle soit, cette situation n'est pas unique dans l'ordre international, mais il y en a beaucoup d'autres. Rappelons-nous, à titre d'exemple, le principe de l'application des lois étrangères qui est à la base même du conflit des lois. Ce principe est incontesté à l'heure actuelle; chaque Etat doit permettre que certains règles des lois étrangères soient appliquées par ses tribunaux à certaines situations juridiques. Mais le droit international ne fixe pas ici d'une façon précise l'étendue de la liberté de l'Etat et la portée de son obligation.

---

25/ Gilbert Gidel, Le droit international public de la mer, tome III, La mer territoriale et la zone contiguë, Paris, 1934, p. 68.

26/ Oppenheim's International Law, vol I, 8th ed., edited by Lauterpacht (London, 1955), p. 488.

27/ Marcel Sibert, Traité de droit international public, Paris, 1951, tome I, p. 730.

Egalement, le droit international oblige chaque Etat à reconnaître aux étrangers domiciliés ou simplement résidents la jouissance d'un minimum irréductible de droits. Mais il n'y a pas non plus de règles qui déterminent en détail et d'une manière précise les droits qui composent ce minimum irréductible dont les étrangers doivent avoir la jouissance; le principe est certain, mais sa portée n'est pas délimitée.

Mais tout cela ne veut pas dire le chaos fatal ou l'anarchie complète, car quoique difficile, il est souvent possible de mettre en oeuvre de tels principes, de découvrir tant bien que mal leur domaine propre; de préciser leurs limites normales en s'inspirant de leurs raisons d'être et de la complexité des éléments sociaux qui sont à leur base.

Il en est ainsi du principe de la mer territoriale :

Libres appréciateurs de leur sécurité et en général de leurs intérêts vitaux, en l'absence d'un pouvoir supérieur ou d'une convention générale, les Etats fixent unilatéralement l'étendue de leurs mers territoriales en tenant compte de nombreuses préoccupations.

Je ne vois vraiment pas sur quelle base on pourrait leur contester cette initiative, quand surtout ils se tiennent à une mesure raisonnable. Et il est significatif de constater qu'une limite maxima s'est déjà fait jour, qui est la limite de douze milles nautiques au-delà de laquelle un Etat ne pourrait pas étendre sa mer territoriale.

C'est selon cette méthode très souple que la pratique internationale semble se poursuivre. Pourquoi ne pas consacrer cette pratique? On a déploré dans cette salle la non-uniformité qui en résulte. On a dit qu'elle aboutit à une variété de limites qui pourrait entraîner le désordre, mais cette variété existe déjà. De plus, la nature même de la mer territoriale n'est-elle pas incompatible avec une règle rigide? Les conditions géographiques et stratégiques ne sont pas les mêmes partout. L'éminent délégué du Brésil, l'ambassadeur Amadeo, a bien souligné hier cette réalité. Son expression imagée est hautement significative : "Il ne s'agit pas d'une mer", dit-il, "mais il s'agit des mers". En conséquence, la largeur qui semble ici nécessaire pourrait être insuffisante ou même superflue ailleurs. Pourquoi, par exemple, imposer à un Etat qui semble satisfait d'une mer territoriale de quatre milles une mer territoriale plus large ou plus étroite? Dans ce domaine l'uniformité a le mérite d'être simple, mais elle risque d'avoir le désavantage d'être simpliste.

On a dit également que cette pratique, en permettant d'étendre la mer territoriale jusqu'à douze milles, porte une atteinte grave à la liberté de la mer.

Est-ce vraiment grave? Plus encore, est-ce vraiment une atteinte? Nous ne le pensons pas. Le passage inoffensif dans la mer territoriale étant assuré, n'est-il pas suffisant, ce passage inoffensif, pour mettre en valeur la liberté de la mer?

Nous croyons que l'humanité attend, et avec impatience, le jour où, même en haute mer, on ne permettra que le passage inoffensif.

Je ne voudrais pas terminer sans aborder très sommairement la seconde question que nous envisageons : les limites des zones de pêche. La notion d'une zone de pêche exclusive, quoique nouvelle, ne nous semble pas illogique ou incompatible avec les principes du droit international, quand surtout cette zone ne dépasse pas la limite maxima jusqu'à laquelle un Etat pourrait étendre sa mer territoriale. Pourtant le débat général révèle beaucoup de divergences à son égard. Des facteurs économiques sont à la base de ces divergences, facteurs qu'il ne faut pas oublier quand il s'agit de la recherche d'une solution générale. Mais avant tout, il ne faut jamais perdre de vue la situation privilégiée par le fait de la nature de l'Etat riverain, situation qui lutte en sa faveur le plus naturellement du monde.

Telles sont les idées générales qui doivent selon mon gouvernement dominer l'élaboration d'une solution internationale. Elles ont déjà été exprimées à la première Conférence de Genève en 1958 et à la treizième session de l'Assemblée générale des Nations Unies.

Il n'existe pas une règle générale de droit positif qui fixe l'étendue de la mer territoriale. La pratique internationale montre que chaque Etat fixe librement l'étendue de sa mer territoriale d'après des considérations qu'il apprécie souverainement. Mais il ne doit pas dépasser la zone de douze milles.

Cette pratique nous paraît acceptable. En effet, elle met mieux en valeur la notion de la mer territoriale et elle n'est nullement incompatible avec le principe de la liberté de la mer.